

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ekspresi politik masyarakat dipengaruhi oleh nilai-nilai yang terinternalisasi ke dalam dirinya. Nilai-nilai tersebut tidak sepenuhnya terkait dengan letak geografis maupun demografis sebagaimana dalam kajian sosiologis. Dalam sebuah masyarakat yang berada dalam wilayah yang sama secara demografis dan geografis bisa melahirkan ekspresi atau perilaku politik yang berbeda. Kajian Robert D. Putnam, misalnya, menunjukkan dalam satu negara, Italia, hadir budaya politik yang berbeda yang berdampak pada sistem politiknya. Berdasarkan pada pengamatan terhadap kebijakan otonomi yang diterapkan oleh pemerintah kepada semua wilayah di Italia, ternyata melahirkan ekspresi politik yang beragam. Secara umum, bagian utara Italia menunjukkan budaya politik yang kompatibel dengan demokrasi, sementara bagian selatannya tumbuh budaya yang anti demokrasi, penuh dengan korupsi dan beragam bentuk deviasi lainnya. (Putnam, 1993). Perbedaan ekspresi politik tersebut dipengaruhi oleh budaya politik yang tumbuh di kalangan warga. Menurut Putnam, di wilayah selatan Italia tumbuh budaya yang menihilkan rasa percaya antar warga (*inter personal trust*) yang merupakan modal sosial bagi mekarnya demokrasi.

Di Indonesia kemungkinan tumbuhnya budaya politik yang berbeda sangat terbuka lebar selain karena secara geografis terpencar, juga secara demografis sangat heterogen. Menurut data kependudukan, di Indonesia terdapat ratusan etnis dan suku bangsa dengan segala keragamannya. Begitu juga agama, walaupun mayoritas beragama Islam, namun ada agama lain yang kehadirannya menjadi bagian dari berdirinya Indonesia. Walaupun mayoritas, umat Islam di Indonesia memiliki pemahaman dan pemikiran yang beragam, sehingga tidak jarang terjadi perbedaan yang mengarah pada konflik. Perbedaan dalam beragam bentuk dan kelompok ini berpotensi menjadi konflik dan dapat menggoyahkan kohesivitas sosial apabila tidak dikelola dengan baik. Hadirnya perbedaan dalam masyarakat

yang sangat banyak dan wilayah yang sangat luas ini memerlukan penataan melalui penguatan nilai kebersamaan sebagai anak bangsa.

Temuan Putnam tentang Italia yang memiliki budaya politik berbeda walaupun dalam satu wilayah negara dan berdampak pada sistem politik di masing-masing wilayah tersebut, maka apa yang terjadi di Madura menunjukkan hal yang berbeda. Bahwa keragaman dalam hal pemahaman berdampak pada perilaku politik warga dengan beragam ekspresinya itu hal yang lumrah secara teorietis, namun kesamaan dari sisi budaya ternyata bisa melahirkan perilaku politik yang berbeda. Itulah yang menjadi concern dalam penelitian ini karena faktanya budaya tidak selalu berkelindan dengan perilaku politik. Budaya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah nilai-nilai, orientasi, keyakinan, pemahaman yang ada pada diri warga dan mempengaruhi perilaku politiknya.

Dalam masyarakat Madura sebagai sebuah etnis berlangsung budaya yang cenderung homogen. Mereka memiliki corak pemahaman keagamaan dan ekspresi politiknya yang khas, berbeda, bahkan di antara komunitas atau wilayah yang ada di Madura sendiri. Selama ini masyarakat Madura dianggap sebagai komunitas yang agamis atau dalam kategori Clifford Geertz (1981) disebut santri (Jong, 2011: 202). Mereka memiliki kedekatan emosional dengan corak pemahaman dan keagamaan (Islam) terutama yang berkaitan dengan Nahdlatul Ulama (NU). (Pribadi, 2018).

Aliran madzhab dalam Islam termasuk yang terhimpun dalam organisasi kemasyarakatan seperti NU dan Muhammadiyah tidak terlalu merisaukan karena adanya otoritas negara yang mampu membagi secara tegas ranahnya masing-masing. NU dan Muhammadiyah sebagai organisasi sosial kemasyarakatan muslim ditahbiskan sebagai organisasi yang tidak diragukan lagi orientasi kebangsaannya sehingga menjadi partner pemerintah dalam rangka penguatan wawasan kebangsaan warga negara berdasarkan paham keagamaan yang dikembangkannya. Bahkan dalam perkembangannya bukan hanya NU yang dikenal sebagai organisasi sosial keislaman yang toleran, berbagai badan otonom NU seperti Barisan Serbaguna (Banser) Gerakan Pemuda Anshor dikenal karena

keberpihakannya terhadap kelompok minoritas yang terancam oleh kelompok muslim lainnya.

Citra moderasi dan toleransi yang tersemat pada NU sejatinya menjadi modal besar untuk memastikan kehidupan warga negara lebih aman dalam melaksanakan ibadahnya. Terlebih anggota NU yang dikenal dengan sebutan *nahdliyyin* secara kuantitas paling banyak bahkan terbesar di Indonesia. Hal tersebut menjadi modal kuat untuk mendesiminasikan toleransi dan moderasi bagi masyarakat luas di tengah keragaman yang tidak setara, yaitu adanya kesenjangan secara kuantitas baik secara agama maupun etnis. Dalam hal etnis berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik, bahwa suku terbesar jumlah di Indonesia adalah Jawa yaitu 36%, jumlah terbanyak kedua adalah suku Sunda dengan jumlah 15%. Data ini menunjukkan adanya kesenjangan dalam hal jumlah suku yang pada akhirnya bila tidak dikelola secara baik akan terjadi dominasi dan dalam bentuk ekstrimnya adalah diskriminasi mayoritas terhadap minoritas.

Inilah tantangan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia dalam menguatkan moderasi dan toleransi. Keberadaan organisasi kemasyarakatan seperti NU yang memiliki visi, misi, dan program yang kompatibel dengan demokrasi dan moderasi belum mampu menjamin tersebarnya sikap tersebut ke seluruh lapisan masyarakat, sehingga muncul faksi pemahaman dalam NU sendiri dengan klaim sebagai yang paling sesuai dengan khittah pendirian NU. Namun demikian, citra bahwa NU moderat dan toleran lebih kuat dikenal dibandingkan NU sebagai organisasi radikal. Karena itu, banyak warga minoritas yang “mencari perlindungan” pada Ormas terbesar di Indonesia ini karena merangkul keragaman sosial budaya yang ada di tengah masyarakat. Tradisi yang berkembang di dalam NU sendiri merupakan representasi dari tingkat akomodasi terhadap tradisi yang berkembang di masyarakat sebagaimana metode yang dikembangkan oleh Walisongo dalam “mengislamkan” Nusantara.

Paham *ahlussunnah wal jamaah* yang dikembangkan oleh NU berbeda dengan *ahlussunnah wal jamaah* yang dikembangkan oleh kelompok lainnya yang hanya mendasarkan konsepsinya pada Al-Quran dan Assunnah sebagai standard final dalam pengembangan masyarakat muslim, sehingga sering berbenturan

dengan tradisi yang tidak pernah terjadi pada masa kenabian. Sementara paham ahlussunnah wal jamaah yang dikembangkan NU justru menempatkan tradisi sebagai bagian tidak terpisahkan dalam hidup keberagamaan melalui verifikasi berdasarkan hukum yang diijtihadkan oleh para ulama yang merepresentasikan kepakaran di bidangnya untuk kemaslahatan umat. Itulah sebabnya di dalam NU disebut sebagai paham ahlussunnah wal jamaah al-nahdliyyah, sebuah paham yang mendepankan kontekstualisasi hukum Islam berdasarkan masalah. *Trade mark* ini telah menempatkan NU menjadi organisasi keislaman yang diakui bukan hanya secara nasional, tetapi juga internasional sebagai organisasi keislaman yang punya andil besar bagi penguatan moderasi dan toleransi di Indonesia.

Namun apabila kriteria NU yang inklusif, moderat, dan toleran tersebut disematkan pada masyarakat Madura secara keseluruhan, tampaknya tidak sepenuhnya memiliki korelasi yang presisi. Dalam beberapa hal bisa dilihat kecenderungan pelibatan agama di ranah publik memiliki ekspresi yang berbeda di antara warga nahdliyyin. Dalam hal peraturan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah (Perda), misalnya, di beberapa wilayah yang merepresentasikan nahdliyyin memunculkan ekspresi politik yang berbeda. Hal ini terlihat di dua kabupaten di Madura, yaitu Pamekasan dan Sumenep. Di Kabupaten Pamekasan, misalnya, ada semangat yang dibangun sebagai landasan bagi lahirnya Perda-Perda syariah, yaitu semangat Gerbang Salam (Gerakan Pembangunan Masyarakat Islami). Atas semangat ini, sampai 2016 terdapat enam Perda yang terkait dengan Gerbang Salam, yaitu Perda nomor 18 tahun 2001 yang mengatur larangan minuman beralkohol, Perda nomor 18 tahun 2004 yang berisi larangan pelacuran, Perda nomor 7 tahun 2008 yang menata masalah pengelolaan zakat, infak dan sedekah, Perda nomor 5 tahun 2010 terkait hibah biaya operasional penyelenggaraan haji, Perda nomor 4 tahun 2014 yang mengatur keterampilan baca Alquran bagi anak didik muslim, dan Perda nomor 5 tahun 2014 tentang penertiban kegiatan di bulan Ramadan. Sementara di Sumenep walaupun ada Perda serupa namun tidak sebanyak di Pamekasan. Bahkan kemunculan Perda tersebut di Sumenep mendapatkan reaksi dari sebagian

masyarakat karena dianggap terlalu melibatkan negara dalam realisasi ajaran Islam di negara yang bukan Islam. (Zubairi, 2015).

Secara kultural, ada keseragaman warga di dua wilayah (Sumenep dan Pamekasan) tersebut. Mereka mayoritas kaum nahdliyyin dan penghormatan pada tokoh agama sangat kuat. Mereka rata-rata kaum santri dengan pilihan politik yang tidak jauh berbeda (PPP atau PKB), jumlah pesantrennya relatif sama banyaknya, namun dalam hal ekspresi politiknya berbeda.

Dalam hal tingkat pendidikan dua wilayah tersebut berbeda. Kabupaten Pamekasan dikenal relatif lebih maju terlebih dalam konteks kompetisi internasional dibandingkan Sumenep. (Moh. Wardi, 2017: 72). Ini menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat Pamekasan relatif lebih maju dibandingkan dengan masyarakat Sumenep. Namun dalam hal ekspresi politiknya, Kabupaten Pamekasan sebagai wilayah yang tingkat pendidikan warganya relatif lebih bagus dibandingkan dengan Kabupaten Sumenep justru lebih konservatif dan cenderung eksklusif.

B. Identifikasi Masalah

Perbedaan ekspresi politik Islam yang ditampilkan di dua wilayah di Madura, yaitu Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Sumenep merupakan fenomena yang bisa jadi muncul karena banyak faktor. Namun kalau melihat berdasarkan perspektif budaya politik, misalnya, maka perbedaan perilaku politik tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran terhadap ajaran agama yang diyakininya. Apabila sudut pandang tersebut dipakai, maka pertanyaan berikutnya mengapa dalam budaya yang sama, keyakinan (agama) yang sama, sistem yang sama, melahirkan perilaku politik yang berbeda. Karena itu, menjadi sangat menarik untuk ditelaah terkait logika yang tidak lagi biner dan linear tersebut. Paling tidak, fenomena tersebut menjadi penting ditelaah terkait akar munculnya perbedaan antara ekspresi politik Islam yang cenderung legalistik-formalistik (Kabupaten Pamekasan) dengan ekspresi politik Islam yang lebih menekankan pada substansi (Kabupaten Sumenep).

Dengan kajian mendalam terhadap fenomena tersebut berdasarkan studi komparatif terhadap politik di Sumenep yang lebih moderat dibandingkan dengan Pamekasan, maka akan terumuskan sebuah konsepsi sekaligus formulasi pengembangan budaya politik Islam yang relevan di tengah realitas sosial yang majemuk dan di era euforia yang pada titik tertentu melampaui kepatutan dan aturan yang berlaku. Karena itu, berdasarkan tesis Robert D. Putnam (1993) yang melihat adanya korelasi antara budaya masyarakat dengan perilaku politiknya, maka fenomena yang terjadi di Madura menarik untuk dikaji lebih mendalam untuk melihat sisi lain dari temuan Putnam di Italia tersebut. Lebih dari itu, penelitian ini dapat menjadi langkah baru dalam dunia penelitian terkait penguatan moderasi dan toleransi baik dalam konteks politik maupun sikap keberagaman yang cenderung mengeras karena banyaknya pemahaman agama yang berbeda-beda tanpa melihat sisi lain yang bisa dikembangkan bagi kebaikan semua anak bangsa.

C. Pembatasan

Dua kabupaten merupakan wilayah yang sangat luas untuk dipotret dalam konteks penelitian kualitatif dengan tujuan adanya rumusan atau formulasi terkait penguatan budaya politik masyarakat muslim. Karena itu, pembatasan penelitian dilakukan dengan cara *pertama*, menganalisis ranah bahasan masalah, *kedua*, dengan membatasi pada narasumber sesuai dengan kapasitas dan masalah penelitian, dan *ketiga*, memastikan posisi masing-masing narasumber merepresentasikan lembaga yang diwakilinya sehingga tidak terjadi perdebatan yang berkepanjangan karena belum tahu secara detail masalah dan solusinya.

Berdasarkan tiga pertimbangan tersebut, maka penelitian ini memfokuskan pada faktor-faktor yang menyebabkan munculnya perbedaan ekspresi politik Islam di ranah publik melalui kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah di dua kabupaten, yaitu kabupaten Sumenep dan kabupaten Pamekasan yang merupakan 2 kabupaten yang berada dalam satu wilayah kepulauan dengan tradisi masyarakatnya yang relatif homogen dengan sistem demokrasi yang diterapkan

namun memiliki kebijakan yang apabila dilihat dalam konteks simbolis dan substantif memiliki perbedaan.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi fenomena ekspresi politik di atas dan tesis Robert Putnam tentang pengaruh budaya warga terhadap budaya politiknya, maka penelitian ini memfokuskan pada tiga pertanyaan sebagai berikut:

1. Mengapa masyarakat Madura yang berlatar belakang organisasi keagamaan (Islam) yang sama memiliki ekspresi politik Islam yang berbeda?
2. Apa dampak dari ekspresi politik Islam masyarakat Madura terhadap pengembangan dan penguatan sikap moderasi dan toleransi?
3. Apa langkah-langkah dan strategi pengembangan budaya politik Islam yang inklusif sebagai formulasi bagi penguatan moderasi dan toleransi budaya politik nasional?

E. Tujuan Penelitian

1. Memahami corak ekspresi politik Islam masyarakat Madura yang secara kultural memiliki basic yang sama, namun ekspresi berbeda;
2. Mengetahui faktor-faktor munculnya ekspresi politik Islam yang berbeda di antara wilayah di Madura
3. Mengetahui dampak dari ekspresi politik Islam masyarakat Madura bagi pengembangan sikap moderasi dan toleransi di tengah masyarakat yang majemuk secara agama.
4. Mengetahui langkah-langkah yang dilakukan oleh bupati, kiai, politisi, tokoh masyarakat, dan aktivis dalam rangka pengembangan budaya politik Islam yang inklusif, toleran, dan moderat bagi penguatan kohesi sosial.
5. Mendapatkan solusi dan prototype bagi pengembangan perilaku politik Islam yang moderat dan toleran di tengah keragaman sosial sekaligus menjadi miniatur bagi pengembangan wilayah lainnya.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dari penelitian ini meliputi dua ranah;

1. Akademik

Tersedianya kajian (kerangka konseptual) yang mendalam terkait budaya politik umat Islam yang berkelindan dengan sikap moderasi dan toleransi dalam kehidupan masyarakat yang majemuk.

2. Praktis

Memberikan langkah-langkah praktis bagi pengembangan sikap moderasi dan toleransi bagi insan akademik dan masyarakat luas di tengah era kebebasan dan kesenjangan baik secara ekonomi, budaya, maupun lainnya.

G. Rencana Pembahasan

Hasil penelitian ini diurai berdasarkan sistematika pembahasan yang terdiri dari 5 (lima) bab sebagai satu rangkaian telaah terhadap masalah penelitian, yaitu ekspresi politik Islam masyarakat Madura dalam rangkap pengembangan sikap moderasi dan toleransi. Dalam masing-masing bab dari lima bab tersebut diuraikan beberapa tahapan analisis secara sistematis sebagai pembabakan berikut:

Bagian pertama, pendahuluan yang berisi tentang urgensi penelitian melalui pemaparan yang mendalam tentang latar belakang, identifikasi masalah, pembatasan, rumusan masalah, yang semuanya diarahkan berdasarkan tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisannya terkait upaya penguatan budaya politik muslim melalui sikap dan perilakunya yang moderat dan toleran.

Bagian kedua, menguraikan kerangka teoretis dan literature review yang digunakan dalam memastikan tingkat akurasi analisis melalui teori-teori yang digunakan, yaitu modal sosial, budaya politik, civil society, dan partai politik yang menjadi bagian penting dalam proses dan dinamika kehidupan masyarakat khususnya di dua kabupaten yang menjadi basis analisis penelitian ini, yaitu kabupaten Sumenep dan kabupaten Pamekasan.

Bagian ketiga, menguraikan metode yang digunakan dalam penelitian ini, khususnya terkait teknik pengumpulan data baik melalui kajian dokumen maupun wawancara, jenis data, dan teknik analisis berdasarkan kerangka teori yang dipaparkan sebelumnya. Dengan langkah tersebut, kualitas data yang tersaji dan analisis yang dilakukan terhadap data yang ada bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dalam metode penelitian disajikan tiga tahapan yang dilakukan mulai dari pra penelitian yang meliputi persiapan dan pemantapan proposal serta pemetaan lapangan melalui Focus Group Discussion (FGD), tahap kedua adalah turun ke lapangan untuk wawancara dan pengolahan data hasil wawancara serta penguatannya melalui FGD, dan tahap ketiga adalah penulisan analisis dan penguatan data melalui FGD sebelum sampai pada finalisasi.

Bagian keempat, memotret sosial keagamaan masyarakat Madura yang dikenal cukup religius. Paling tidak pada bagian ini tergambar pola dan aliran keagamaan yang ada di kalangan masyarakat Madura, khususnya yang ada di dua kabupaten, yaitu Sumenep dan Pamekasan dan dampaknya bagi kehidupan masyarakat. Selain itu, pada bagian ini juga dipaparkan proses akulturasi budaya masyarakat Madura dengan ajaran Islam sehingga tergambar kekhasannya. Bagian ini juga menelaah tentang dinamika sosial politik masyarakat Madura sejak sebelum era reformasi sampai pasca reformasi. Dalam hal ini ditelaah sikap dan perilaku politik masyarakat Madura serta pilihan politiknya dengan mengaitkan terhadap latar belakang sosialnya yang kental dengan nuansa keagamaan. Hal ini tidak terlepas dari keterlibatan tokoh agama dalam panggung politik dan berhasil mengantarkan elit agama (kiai) memimpin lembaga baik di legislatif (DPRD) maupun di eksekutif (Bupati). Selain itu, pada bagian analisis ini juga mendalami dinamika politik masyarakat Madura sebagai bentuk ekspresi dari politik Islam yang ditampilkan dalam beragam wajah. Paling tidak ada dua wajah ekspresi politik Islam di Madura, yaitu formalisasi dan substansiasi ajaran Islam.

Bagian kelima, muara dari temuan penelitian dengan mengambil konklusi dan rekomendasi berdasarkan analisis data pada bagian-bagian sebelumnya untuk kepentingan pengembangan dan penguatan (*role model*) sikap moderasi dan toleransi umat beragama dalam merespons persoalan politik kebangsaan

(kenegaraan). Model penguatan budaya politik yang moderat dan toleran sebagai output dari penelitian ini didasarkan pada temuan di dua tempat yang menjadi obyek penelitian ini, yaitu kabupaten Sumenep yang dikenal lebih moderat dan kabupaten Pamekasan yang dalam beberapa kebijakan sebagai bagian dari perilaku politik institusi menunjukkan arah formalistik-simbolik. Dari telaah tersebut dapat diambil kesimpulan aspek-aspek yang menyebabkan kuatnya perilaku formalistik-simbolik di satu sisi dan kuatnya perilaku yang lebih moderat dan toleran di sisi yang lain. Dengan melihat masing-masing sisi tersebut formulasi sebagai rekomendasi dari hasil penelitian dapat ditawarkan.